



ASSUNTO: IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº 14/2017 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE HUMAITÁ
ÓRGÃOS: PREFEITURA MUNICIPAL DE HUMAITÁ
INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

REPRESENTAÇÃO Nº 070 /2019-MP/FCVM

Excelentíssima Senhora Conselheira Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

O Ministério Público junto a essa Corte de Contas, nos termos da legislação vigente, em especial o artigo 288 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM, vem, mui respeitosamente, perante a essa Douta Presidência, para propor a presente

REPRESENTAÇÃO

Contra o Prefeito Municipal de Humaitá à época dos fatos, Sr. Herivâneo Vieira de Oliveira, em virtude de supostas ilegalidades no Pregão Presencial nº 14/2017, conforme será exposto a seguir.

01 MP - M.P.C./E.M.
Gabriela 05-JUL-2019 14:37 0000000141

14:31 04/07/2019 06:9780 TRIBUNE CONTAS DO EST. DO AM. 021P. 1833

Alícia



Estado do Amazonas

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procuradora de Contas Dra. Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça



DOS FATOS

Esta Procuradoria de Contas tomou ciência do Despacho de Homologação referente ao Pregão Presencial nº 14/2017, publicado em 05/04/2017, tendo chamado atenção o valor a ser eventualmente despendido (R\$ 1.262.777,48).

O objeto do referido processo licitatório consistia na "aquisição de material de limpeza para suprir as demandas das secretarias SEMED, SEMGAB, SEMFAZ, SEMAS, SEMCULT, SEMINT, SEMAPA, SEMEL, SEMMA E SEMSA, em atendimento à Secretaria Municipal de Planejamento e Administração", referente ao exercício de 2017.

Em face disso e considerando a ausência de outras informações além do referido Despacho, foi remetido ao Chefe do Executivo municipal o Ofício Requisitório nº 276/2017/MP-FCVM, solicitando a apresentação de documentos e esclarecimentos acerca do procedimento licitatório em voga, tais como cópia do processo administrativo em si, edital de licitação, com seus respectivos anexos e tudo o mais que demonstrasse a precisão do objeto licitado, contendo as especificações técnicas respectivas, com os preços individualizados de cada serviço a ser eventualmente contratado.

Em atendimento ao requisitado, foram encaminhados pela Prefeitura Municipal de Humaitá os documentos solicitados referentes ao processo licitatório em tela.

Ocorre que este órgão ministerial, ao analisar o teor dos documentos encaminhados, evidenciou diversas irregularidades cometidas ao longo do certame.

Assim, intenta-se, por meio da presente Representação, submeter ao crivo deste Tribunal de Contas, todas as irregularidades verificadas, a fim de que seja exercido seu múnus constitucional de zelar pela boa administração e



pela regular aplicação dos recursos públicos, com base em todo o arcabouço jurídico abaixo proposto.

DO DIREITO

Analisando todo o rol documental encaminhado a este *Parquet* percebeu-se uma série de irregularidades envolvendo condutas de responsabilização fiscal do gestor, especialmente quanto ao não cumprimento da legislação de regência da Lei de Licitações, todas referentes ao Pregão Presencial nº 14/2017.

A primeira irregularidade evidenciada diz respeito à **realização de pregão presencial em detrimento da forma eletrônica**. Explico.

O pregão, instituído pela Lei 10.520/2002, impôs importantes alterações na sistemática da licitação buscando, em especial, a celeridade processual. A partir de 1º de julho de 2005, quando entrou em vigência o Decreto 5.450/2005, essa modalidade licitatória tornou-se obrigatória, preferencialmente na forma eletrônica, para todas as compras e contratações de bens e serviços comuns no âmbito federal.

Ademais, a teor do § 1º do art. 4º do mencionado Decreto, a admissibilidade da utilização do pregão na forma presencial em detrimento da eletrônica ficou adstrita aos casos de comprovada inviabilidade da utilização do pregão eletrônico, devidamente justificada pela autoridade competente.

No caso do Estado do Amazonas, a norma que regulamenta o Pregão Eletrônico é o Decreto N° 24.818, de 27 de janeiro de 2005, que foi editado considerando "que a realização de licitação na modalidade pregão utilizando recurso de tecnologia de informação propicia maior segurança, transparência, agilidade e amplia a competição, contribuindo para a redução de gastos da Administração Pública".



Estado do Amazonas

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procuradora de Contas Dra. Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça



Sendo assim, é notório que devem os entes públicos utilizar, como regra, o pregão eletrônico, apenas se valendo do pregão presencial para os casos devidamente justificados e que não acarretem prejuízo para o erário. Nesses termos, é vasta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos art. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la procedente; (...)

9.4 dar ciência à Fundação Uniselva quanto às seguintes falhas verificadas no Pregão Presencial 10/2013, a serem corrigidas nas próximas licitações com vistas à aquisição, com recursos provenientes da Administração Pública Federal, de equipamentos de informática e assemelhados ou de outros bens e serviços comuns:

9.4.1 utilização do pregão presencial, sem justificativa plausível da inviabilidade da adoção do pregão eletrônico, em afronta ao comando do art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005 e à jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.455/2011-TCU-Plenário, 1.631/2011-TCU-Plenário, 137/2010-TCU-1a Câmara, 1.597/2010-TCU-Plenário, 2.314/2010-TCU-Plenário, 2.368/2010-TCU-Plenário, 2.807/2009-TCU-2a Câmara, 2.194/2009-TCU-23 Câmara, 988/2008-TCU-Plenário, 2.901/2007-TCU-13 Câmara, 3.035/2013-TCU-Plenário, 2.301/2013-TCU-Plenário, 1.515/2011-TCU-Plenário, dentre outros);



(...). TCU - ACÓRDÃO N° 1730/2014 - Plenário - Relator
Ministro Raimundo Carreiro - Data da Sessão: 2/7/2014.

Apesar do exposto, a Prefeitura Municipal de Humaitá procedeu de forma diferente ao regramento normativo, pois utilizou do pregão sob a forma presencial, quando deveria ter se valido da forma eletrônica, o que vai de encontro com a jurisprudência do TCU e com o próprio Decreto N° 24.818, de 27 de janeiro de 2005, principalmente porque não elencou justificativa/estudo que asseverasse necessidade de afastar a forma eletrônica, prejudicando o caráter competitivo do certame, o que enseja grave infração normativa.

Outro ponto que indica a ausência de zelo do gestor em conferir a maior competitividade, publicidade e transparência possível ao certame pode ser facilmente percebido do Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial dos Municípios (em 24/02/2017).

Isto porque o **extrato da licitação está demasiadamente resumido**, sequer constando na publicação o valor orçado pela Administração para eventual aquisição dos materiais de limpeza, o que impõe aos licitantes que, pretendendo concorrer, dirijam-se até o respectivo Município para ter acesso a essa informação, por meio da obtenção do instrumento convocatório (uma vez que também não há indicação de que houve o oferecimento por meio da internet).

Na verdade, sequer se evidenciou quais eram os tipos de materiais pretendidos e quais eram os quantitativos previstos pela licitação, sendo tudo ocultado dos potenciais interessados.

Tais atos beiram, no mínimo, à irrazoabilidade e dificultam a participação e a concorrência de empresas que, sem saber o real valor praticado no Pregão Presencial e quais os itens que deveriam ser fornecidos, desistem da disputa por não terem acesso nem mesmo aos valores dos trâmites internos da Administração, sem que necessitem se deslocar ao Município para obtenção do Edital.



Estado do Amazonas

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procuradora de Contas Dra. Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça



Com isto, criaram-se medidas restritivas de competitividade que, por óbvio, contrariam às diretrizes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos ao impor obstáculos indevidos aos mais diversos fornecedores/prestadores de serviços ante a publicidade precária dada ao aviso do Pregão Presencial nº 14/2017, o que enseja também grave infração normativa.

Outra irregularidade evidenciada diz respeito à **ausência de pesquisa de mercado**, como dispõe o art. 15, § 1º da Lei de Licitações¹. Em que pese a pesquisa realizada pela SEMSA para justificar o valor orçado referente a alguns itens, não há nos autos documentos que comprovem a efetiva pesquisa de mercado, por parte das demais Secretarias, que justifiquem os valores orçados para todos os itens licitados.

Pior, não há sequer um documento que demonstre se houve um **estudo prévio para o levantamento da demanda que justificasse as quantidades dos itens solicitados** pela Secretarias, a exemplo de estimativas de quantas pessoas circulam pelos ambientes, as dimensões das instalações físicas, dentre outros.

Tais omissões ficam evidentes quando da análise do documento de Solicitação de Abertura de Licitação (fl. 258 do Anexo I), no qual constam apenas as cotações dos 3 (três) primeiros itens a serem licitados, sendo omissos quanto aos demais.

Cumpra esclarecer que **alguns itens licitados não guardam simbiose com o objeto da licitação** em tela, a exemplo do item "38", que se refere a papel para embalagem de alimentos, bem como do item "24", que se refere a lâminas de barbear, a saber:

¹ § 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

ESTADO DO AMAZONAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE HUMAITÁ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

a escolher, Normas técnicas: registro no ministério da saúde. Unidade de Fornecedor: frasco de 500 ml (30-04-0015)

16	DETERGENTE - Composição: ph neutro, biodegradável, Aspecto Físico: líquido, Aplicação: limpeza de louças, Unidade de Fornecedor: frasco contendo 500 ml, Fragrância variadas (30-04-0017)	FRS	19.565,00
17	ESCOVA LIMPEZA - Material cerdas: nylon, Material Base: plástico, Aplicação: limpeza de Sanitário, Medidas: Cabo com 38 cm (variação de + ou - 5%) (30-04-0019)	UND	539,00
18	ESCOVA LIMPEZA - Material cerdas: nylon, Material Base: plástico, Aplicação: limpeza geral, Medidas: Ø x 3,5 cm (30-04-0020)	UND	93,00
19	ESCOVINHA PLÁSTICA - Material cerdas, nylon, Aplicação: Limpeza de mãos (30-04-0021)	DZ	59,00
20	ESPONJA LIMPEZA - Material: espuma de nylon, Apresentação: dupla face (macia e áspera), Comprimento: 115 mm, Largura: 77 mm, Altura: 20 mm (30-04-0022)	UND	1.438,00
21	FLANELA LIMPEZA - Material: algodão, Cor: amarela, Comprimento: 60 cm, Largura: 40 cm, Características Adicionais: Com bainha (30-04-0023)	UND	4.516,00
22	INSETICIDA - Composição: d-aletyrina 0,1% permetrina 2,0% (30-04-0024)	FRS	1.310,00
23	LÃ DE AÇO ESPONJA - Material: lã de aço, Peso: 60 g, Unidade de Fornecedor: Pacote com 8 unidades (30-04-0025)	PCT	6.713,00
24	LÂMINA DE BARBEAR AR - Unidade de fornecimento, Caixa pequena com 3 lâminas (30-04-0026)	CX	300,00
25	LIMPA ALUMÍNIO - composição: ácido alquil benzeno, sulfônico linear, sequestrante, alcalinizante e água, aspecto físico: líquido, unidade de fornecimento: frasco de 500 ml (30-04-0027)	UND	1.079,00

Ainda, em análise realizada ao Portal da Transparência do Município de Humaitá², verifica-se **divergências nos valores adjudicados às empresas vencedoras do certame constantes no Portal com aqueles constantes no Despacho de Homologação**. A título exemplificativo, o valor adjudicado à empresa ILBERTO AFONSO HENTEGES – EPP, vencedora do item “37”, constante no Despacho é de R\$ 391.901,41 (Trezentos e noventa e um mil, novecentos um reais e quarenta e um centavos). Contudo, no Portal consta que esse valor na verdade é de R\$ 489.876,76 (Quatrocentos e oitenta e nove mil, oitocentos e setenta e seis reais e setenta e seis centavos).

É oportuno ressaltar a **estranheza do valor despendido no tocante ao item “37” (papel higiênico)**, não só pela quantidade cotada (3.959 fardos, cada um contendo 64 rolos), mas especialmente devido ao valor unitário (R\$ 98,99) ser superior aos constantes em pesquisa de mercado realizado pela SEMSA (fl. 09 do Anexo I) que, por sinal, inclui duas empresas que também participaram do certame, quais sejam, a empresa NALDOMIRO F. MACIEL ME

² Acesso em 11.06.2019



Estado do Amazonas

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procuradora de Contas Dra. Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça



(cotando um preço unitário no valor de R\$ 82,00) e a empresa J. OLIVEIRA SA ME (cotando um preço unitário no valor de R\$ 65,00).

Assim, evidencia-se possível aquisição desse item com **sobrepço** e, conseqüentemente, **dano ao erário**. O TCU já se posicionou acerca do tema, a saber:

Acórdão nº 1.944/2004 – Plenário

“[...] a jurisprudência deste Tribunal tem convergido no sentido de determinar a **suspensão total dos pagamentos pertinentes a contratos em que haja preços excessivos** ou cobrança de serviços não realizados. Cito, nesse passo, os seguintes acórdãos conduzidos pelo Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti, relator do citado Acórdão 1021/2003, em que foi ordenada a **sustação dos pagamentos diante da ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento**: Acórdãos 963/2003, 1293/2003, 1925/2003, 1504/2004 e 1506/2004, todos do Plenário. Nesses arestos, o Tribunal ordenou a **sustação de todos os pagamentos relacionados aos respectivos contratos inquinados por preços ou faturas excessivas, até a devida regularização, sem prejuízo da futura compensação**, quando retomada a execução contratual, de pagamentos efetuados a maior [...]”

Acórdão nº 1009/2011- Plenário

“[...] exija da contratada a **devolução dos valores resultantes do sobrepreço**, em função das irregularidades verificadas no certame, e, na hipótese de realização de nova licitação, adote providências com vistas a evitar a irregularidade de sobrepreço detectada [...]”

Por fim, cumpre apontar ainda a **estranheza da disparidade dos valores referentes à aquisição de materiais pelas Secretarias no ano de**



2016 com os do ano de 2017 (fl. 05 do Anexo I). Na tabela comparativa percebe-se um aumento de valores no montante de R\$ 657.888,06 (seiscentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e oitenta e oito reais e seis centavos). Ora, como poderia em apenas um ano terem as Secretaria do Município de Humaitá terem praticamente dobrado sua demanda por material de limpeza?

Todas essas condutas põem em “cheque” a legitimidade, a economicidade e a legalidade do Pregão Presencial nº 14/2017, bem como ensejam a aplicação de multas pelas graves infrações normativas.

Ademais, ao **não demonstrar que os materiais de limpeza foram efetivamente adquiridos**, ausentes documentos como notas de empenho, recibos, atestos, fotografias, dentre outros, recai sobre o gestor a responsabilidade de eventual prejuízo ao erário, no montante total de R\$ 1.262.777,48.

DO PEDIDO

Diante do exposto, esta Representação objetiva apurar as situações de ilegalidade do Pregão Presencial nº 14/2017, realizado pela Prefeitura Municipal de Humaitá, motivo pelo qual este órgão ministerial requer a esta Colenda Corte de Contas que:

- a) receba a presente Representação, uma vez que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade;
- b) em atenção aos princípios inafastáveis da ampla defesa e do contraditório, pugna-se pela notificação do responsável, o Sr. Herivâneo Vieira de Oliveira, para que apresente razões de defesa, incluindo **justificativas e documentos**, referentes ao Pregão Presencial em tela, acerca:
 - b.1) da **realização de pregão presencial em detrimento da forma eletrônica;**



Estado do Amazonas

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procuradora de Contas Dra. Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça



- b.2) do **extrato da licitação demasiadamente resumido;**
- b.3) da **ausência de pesquisa de mercado;**
- b.4) da **ausência de justificativa das quantidades demandas pela Secretarias;**
- b.5) da **presença de itens licitados que não guardam simbiose com o objeto da licitação;**
- b.6) das **divergências nos valores adjudicados às empresas vencedoras do certame constantes no Portal com aqueles constantes no Despacho de Homologação;**
- b.7) do **valor despendido no tocante ao item “37” (papel higiênico)**, que implica reconhecer eventual aquisição com sobrepreço e, portanto, dano ao erário;
- b.8) da **disparidade dos valores referentes à aquisição de materiais pelas Secretarias no ano de 2016 com os do ano de 2017; e**
- b.9) da **falta de comprovação que os materiais de limpeza foram efetivamente adquiridos, sob pena de implicar dano ao erário.**

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, Manaus (AM), 04 de junho de 2019.


FERNANDA CANTANHEDE VEIGA MENDONÇA
Procuradora de Contas

FSR